REPÚBLICA DE COLOMBIA

DEPARTAMENTO DE ARAUCA
TRIBUNAL SUPERIOR DISTRITO JUDICIAL DE ARAUCA
SALA ÚNICA

ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ
Magistrada ponente

Aprobado mediante Acta de Sala No.0719

Proceso:	Acción De Tutela 2ª Instancia
Radicación:	81736318400120230066601Enlace Link
Accionante:	Leidy Tatiana Ordoñez Jacobo en favor de la menor E.L.M.O.
Accionado:	NUEVA E.P.S.
Derechos invocados:	Derecho a la salud, vida digna.
Asunto:	Sentencia

Sent. No.0168

Arauca (A), doce (12) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

1. Objeto de la decisión

Decidir la impugnación promovida por la NUEVA E.P.S. contra la sentencia que el 2 de noviembre de 2023 profirió el JUZGADO PROMISCUO DE FAMILIA DE SARAVENA (A)[1]

2. Antecedentes

Del escrito de tutela[2]

La agente oficiosa de la menor[3] <<*3 años de edad*>> EVA LUNA MARTINEZ ORDOÑEZ, vinculada al régimen subsidiado de salud y residenciada en el corregimiento La Esmeralda – Arauquita, demanda en acción de tutela a NUEVA EPS, quien autorizó desde el 6 de septiembre de 2023 *CONSULTA DE CONTROL O DE SEGUIMIENTO POR ESPECIALISTA EN ALERGOLOGIA, PRUEBA INTRAPIDERMICA DE ALERGICA CON ESCARIFICACION O PUNTURA (AEROALERGENOS, ALIMENTOS VENOSOS DE INSECTOS O MEDICAMENTOS), OSCILOMETRIA DE IMPULSO*, pero omitió hacer el respectivo acompañamiento para que FUNDACIÓN HOSPITAL DE LA

---

[1] *Gerardo Ballesteros Gómez – Juez.*
[2] *6 de octubre de 2023.*
[3] *Leidy Tatiana Ordoñez Jacobo, madre de la menor, residenciada en La Esmeralda-Arauquita.*

MISERICORDIA agendara las citas, institución que alega falta de disponibilidad en la agenda y no asigna fecha de programación pese al delicado estado de salud de la paciente, quien padece *ASMA NO ESPECIFICADA.*

Como el núcleo familiar de la menor agenciada carece de recursos para sufragar los costos de la remisión ambulatoria, pretende que el juez constitucional disponga agendamiento inmediato de las atenciones prescritas, y una vez asignadas, ordenar a la EPS el suministro de transporte, hospedaje y alimentación para asistir y pernoctar en la ciudad correspondiente..

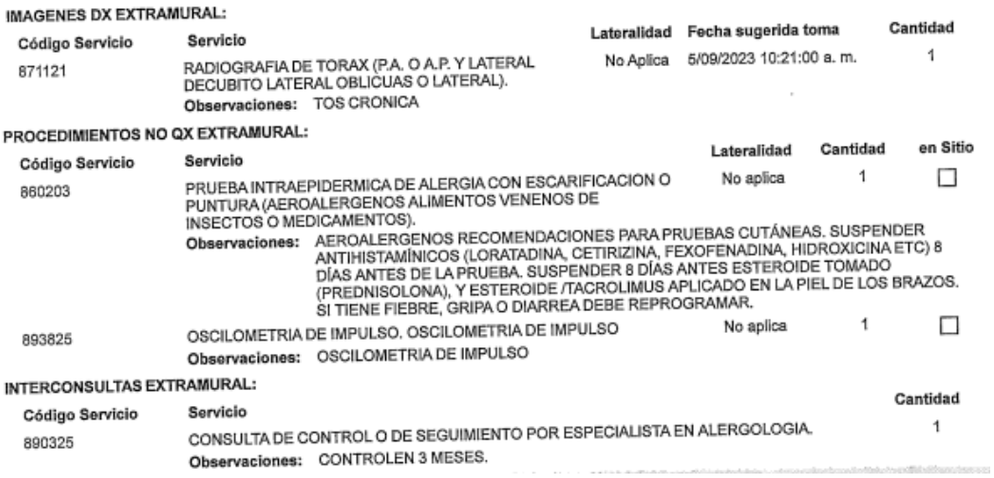
Adjunta:

- *Cédula de ciudadanía de la agente oficiosa LEIDY TATIANA ORDOÑEZ JACOBO*

- *Registro Civil de Nacimiento de la menor agenciada EVA LUNA MARTINEZ ORDOÑEZ (refiere el parentesco de filiación con la agente oficiosa)*

- *Certificado de discapacidad física de la menor E.L.M.O.*

- *Fundación Hospital de la Misericordia – Historia Clínica del 5 de septiembre de 2023: ''consulta por primera vez, paciente permanece todo el tiempo con congestión nasal, obstrucción nasal y tos todas las noches, además dermatitis en seguimiento por dermatología sin mejoría''; orden de procedimientos extramural:*



IMAGENES DX EXTRAMURAL:

Código Servicio	Servicio	Lateralidad	Fecha sugerida toma	Cantidad
871121	RADIOGRAFIA DE TORAX (P.A. O A.P. Y LATERAL DECUBITO LATERAL OBLICUAS O LATERAL).	No Aplica	5/09/2023 10:21:00 a. m.	1
	Observaciones: TOS CRONICA			

PROCEDIMIENTOS NO QX EXTRAMURAL:

Código Servicio	Servicio	Lateralidad	Cantidad	en Sitio
860203	PRUEBA INTRAEPIDERMICA DE ALERGIA CON ESCARIFICACION O PUNTURA (AEROALERGENOS ALIMENTOS VENENOS DE INSECTOS O MEDICAMENTOS).	No aplica	1	☐
	Observaciones: AEROALERGENOS RECOMENDACIONES PARA PRUEBAS CUTÁNEAS. SUSPENDER ANTIHISTAMÍNICOS (LORATADINA, CETIRIZINA, FEXOFENADINA, HIDROXICINA ETC) 8 DÍAS ANTES DE LA PRUEBA. SUSPENDER 8 DÍAS ANTES ESTEROIDE TOMADO (PREDNISOLONA), Y ESTEROIDE /TACROLIMUS APLICADO EN LA PIEL DE LOS BRAZOS. SI TIENE FIEBRE, GRIPA O DIARREA DEBE REPROGRAMAR.			
893825	OSCILOMETRIA DE IMPULSO. OSCILOMETRIA DE IMPULSO	No aplica	1	☐
	Observaciones: OSCILOMETRIA DE IMPULSO			

INTERCONSULTAS EXTRAMURAL:

Código Servicio	Servicio	Cantidad
890325	CONSULTA DE CONTROL O DE SEGUIMIENTO POR ESPECIALISTA EN ALERGOLOGIA.	1
	Observaciones: CONTROLEN 3 MESES.	

- *Fundación Hospital de la Misericordia – solicitud interconsultas extramural, del 5 de septiembre de 2023: servicio: ''consulta de control o de seguimiento por especialista inmunoalergias en alergología; control en 3 meses''* ***Dx: ASMA, NO ESPECIFICADO.***

- *Autorización de servicios NUEVA EPS (POS-8333) P003-215586906, del 6 de septiembre de 2023: (1) CONSULTA DE CONTROL O DE SEGUIMIENTO POR ESPECIALISTA EN ALERGOLOGÍA.*

- *Autorización de servicios NUEVA EPS (POS-8333) P003-215586509, del 6 de septiembre de 2023: (1) PRUEBA INTRAEPIDÉRMICA CON ALERGIA CON ESCARFICACIÓN O PUNTURA (AEROALERGÓGENOS ALIMENTOS VENENOS DE INSECTOS O MEDICAMENTOS.*

- *Autorización de servicios NUEVA EPS (POS-8333) P003-215<587494, del 6 de septiembre de 2023: (1) OSCILOMETRIA DE IMPULSO.*

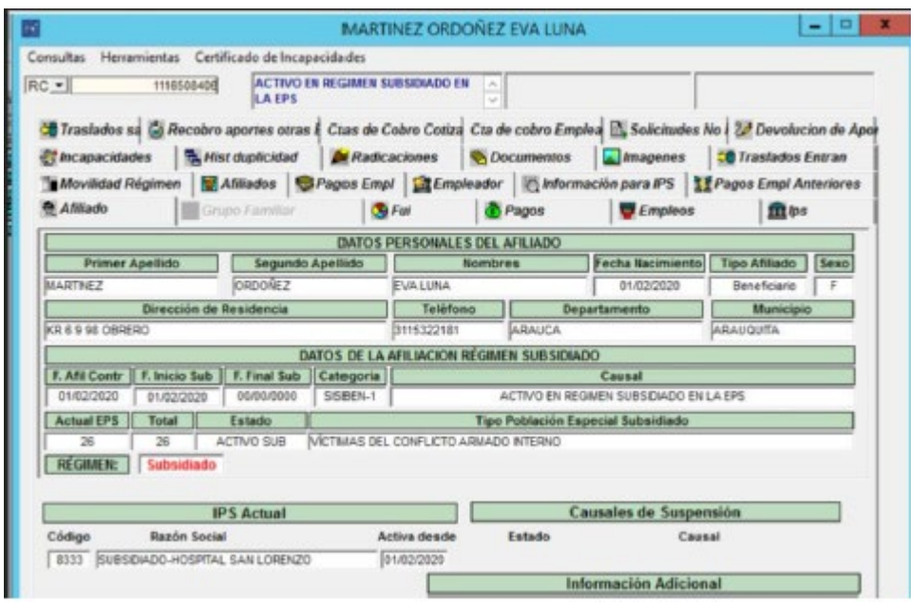
2.1. Trámite procesal

El *a quo* avoca conocimiento de la acción[4] y concede (2) días a NUEVA EPS y UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SALUD DE ARAUCA para rendir informe en los términos del artículo 19 del Decreto 2591 de 1991.

2.2. Respuestas

Empresa Promotora NUEVA EPS[5]

Constata a través del Sistema Integral de Afiliados que la menor agenciada goza de asegurabilidad y pertinencia en el régimen subsidiado del SGSSS desde el 1de febrero de 2020, y capita su atención en salud en el HOSPITAL SAN LORENZO, de Arauquita



Con respecto a los servicios *''CONSULTA DE CONTROL O DE SEGUIMIENTO POR ESPECIALISTA EN ALERGOLOGIA, PRUEBA INTRAPIDERMICA DE ALERGICA CON ESCARIFICACION O PUNTURA (AEROALERGENOS, ALIMENTOS VENOSOS DE*

[4] *Auto Interlocutorio No 1525 del 20 de octubre de 2023.*
[5] *Octubre 24 de 2023.*

INSECTOS O MEDICAMENTOS), OSCILOMETRIA DE IMPULSO'' exhibe las *Autorizaciones de Servicios* previamente expedidas el 6 de septiembre de 2023, e indica que la programación se encuentra supeditada a la autonomía y disponibilidad de la FUNDACIÓN HOSPITAL DE LA MISERICORDIA, pues *''pesar de la garantía que genera la Entidad Promotora de Salud mediante su contratación para garantizar el suministro de estos servicios, son las instituciones prestadoras de salud a quienes debe solicitarse el cumplimiento de atender al usuario, en ese entendido, la presunta vulneración de derecho fundamental alguno está en cabeza de dichas IPS.''*

Frente al traslado terrestre no asistencial, indica que será garantizado al paciente, comoquiera que el municipio de residencia Arauquita – Arauca se encuentra zonificado con UPC adicional por dispersión geográfica, para lo cual, el usuario debe acercarse a la oficina de la EPS-S y radicar previamente la solicitud; no obstante, niega el transporte para un acompañante por cuanto *''no allega prueba respecto a la falta de capacidad económica, tan solo la simple manifestación, careciendo a misma de soporte probatorio''.*

En cuanto a la alimentación y alojamiento para el paciente y su acompañante, indica que, no obra prescripción que así lo determine y, es responsabilidad del usuario conforme a lo previsto la Ley 1438 de 2011, artículo 30 (…) 3.17. – CORRESPONSABILIDAD. – *"Toda persona debe propender por su autocuidado, por el cuidado de la salud de su familia y de la comunidad, un ambiente sano, el uso racional y adecuado de los servicios del Sistema General de Seguridad Social en Salud y cumplir con los deberes de solidaridad, participación y colaboración y colaboración. Las instituciones públicas y privadas promoverán la apropiación y el cumplimiento de este principio".* Además, que, no concurren los criterios jurisprudenciales para concederlos de manera excepcional, como: *(i) el paciente sea totalmente dependiente de un tercero para su desplazamiento; (ii) Requiera atención permanente para garantizar su integridad física y el ejercicio adecuado de sus labores cotidianas; (iii) ni él ni su núcleo familiar cuenten con los recursos suficientes para financiar el traslado.*

En relación a la solicitud del tratamiento integral, manifiesta que **"***NUEVA EPS no ha negado la prestación a los servicios de salud ni el acceso a los mismos, pues como se evidencia en la lectura de la acción de tutela y los anexos allegados se observa claramente que se ha autorizado y garantizado todos y cada uno de los servicios que le han sido ordenados y los mismos han sido programados***"**, por lo que la solicitud de tratamiento integral fundamentada suposiciones de tratamientos médicos inciertos y futuros, resulta improcedente porque no hay certeza de su ocurrencia, cuando pueden resultar aun en servicios que no son competencia de la EPS, como los no financiados por los recursos de la UPC.

2.3. Decisión de Primera Instancia

Mediante sentencia proferida el 2 de noviembre de 2023, el JUZGADO PROMISCUO DE FAMILIA DEL CIRCUITO DE SARAVENA amparó los derechos fundamentales invocados y dispuso:

> ***PRIMERO. - AMPARAR*** *el derecho fundamental a la vida y a la salud, invocado en la presente acción de tutela por la señora LEIDY TATIANA ORDOÑEZ JACOBO actuando como agente oficiosa de su menor hija E.V.M.O., identificada con registro civil de nacimiento No. 1.116.508.406, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.*
>
> ***SEGUNDO.- ORDENAR a NUEVA EPS****, para que por intermedio de su representante legal y/o quien haga sus veces y dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, si aún no lo ha hecho, SUMINISTRE Y/O AUTORICE, GESTIONE Y/O PROPORCIONE LOS SERVICIOS, TRATAMIENTOS Y/O PROCEDIMIENTOS DE SALUD de CONSULTA DE CONTROL O DE SEGUIMIENTO POR ESPECIALISTA INMUNOLOGIA- ALERGIAS EN ALERGOLOGIA - PRUEBA INTRAEPIDERMICA DE ALERGIA CON ESCARIFICACION O PUNTURA (AEROALERGENOS ALIMENTOS VENESOS DE INSECTOS O MEDICAMENTOS) y OSCILOMETRIA DE IMPULSO, que requiere la paciente, respecto de la patología diagnosticada que dio origen a la presente acción constitucional (****asma no especificado****), los cuales deberán ser de forma CONTINÚA, SUFICIENTE, y OPORTUNA,* ***RESPETANDO EL PRINCIPIO DE INTEGRALIDAD****.*
>
> ***ADVERTIR A NUEVA EPS****, que los gastos que se deriven de la atención integral, deberán ser cubiertos íntegramente por esa entidad, teniendo en cuenta el presupuesto máximo trasferido por el MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, en consideración a lo regulado en las Resoluciones 205 (Sustituida por la Resolución 586 de 2021) y 206 del 17 de febrero de 2020.*
>
> *TERCERO. - NOTIFICAR esta providencia a todos los interesados, en la forma prevista en los artículos 30 del Decreto 2591 y 5 del Decreto 306 de 1992.*
>
> *CUARTO. - Contra la presente decisión, procede la IMPUGNACIÓN presentada dentro de los tres días siguientes a su notificación.*
>
> *QUINTO. - A costa de la parte interesada expídase fotocopias auténticas de la presente sentencia.*
>
> *SEXTO: - Si no fuere impugnada esta decisión, remítase el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, conforme lo ordena el artículo 31 del decreto 2591 de 1991.*

Frente a la procedencia de la orden de atención integral en salud, argumentó que *''pese a que se le haya prestado el servicio deprecado con el libelo tutelar, no supera de inmediato su enfermedad, [y] resulta apenas obvio que se le conceda el tratamiento integral a efectos que pueda acceder a todos los servicios que el médico tratante disponga hasta restablecerse por completo o sobrellevar la enfermedad en condiciones dignas.''*; especialmente, por cuanto NUEVA E.P.S. no desvirtuó la capacidad económica de la agenciada quien goza de reforzada protección constitucional y debe aún acudir a la I.P.S. tratante, ubicada en un municipio distinto al de su residencia.

Finalmente, aunque omitió en la parte resolutiva de la sentencia un pronunciamiento relativo al suministro de servicios complementarios, precisó que, los costos de alimentación y alojamiento deben ser asumidos por la EPS con cargo a la UPC adicional por dispersión geográfica.

2.4. La impugnación[6]

Inconforme con la decisión proferida el 2 de noviembre de 2023, NUEVA E.P.S. pide revocar el amparo integral, porque a su juicio, ha garantizado a la afiliada todos los servicios P.B.S. prescritos por los galenos adscritos a su red de prestadores y no existe incumplimiento de sus funciones como aseguradora de salud. Adicionalmente, la orden protege tratamientos futuros e inciertos, sin prescripción por parte de un profesional de la salud, lo que podría resultar en la provisión de servicios ajenos a su competencia, en detrimento del equilibro fiscal de los recursos que financian el Sistema General de Seguridad Social en Salud; textualmente indica:

> *''Que se **REVOQUE POR IMPROCEDENTE EL TRATAMIENTO INTEGRAL**, la cual hace referencia a servicios futuros e inciertos que no han sido siquiera prescritos por los galenos tratantes y se anticipa una supuesta prescripción, cuando pueden resultar aun en servicios que no son competencia de la EPS, como los no financiados por los recursos de la UPC; no es dable al fallador de tutela emitir órdenes para proteger derechos que no han sido amenazados o violados, es decir órdenes futuras que no tengan fundamento fáctico en una conducta positiva o negativa de la autoridad pública o de particulares. Determinarlo de esta manera, es presumir la mala actuación por adelantado, máxime que no han sido ordenados por la lex artis de los médicos.''* (SIC)

---

[6] *7 de noviembre de 2023.*

Como pretensión subsidiaria, insiste sobre la facultad de recobro para obtener del A.D.R.E.S. el reembolso los gastos en que incurra en cumplimiento del fallo tutelar y que sobrepase el presupuesto máximo previamente girado para la cobertura de este tipo de servicios.

3. Consideraciones

3.1. Competencia

En virtud de lo dispuesto en los artículos 86 de la Constitución Política y 32 del Decreto 2591 de 1991, esta Corporación es competente para resolver la impugnación propuesta al ser el superior funcional del Juez que profirió la decisión rebatida.

3.1.1. Requisitos de procedibilidad de la acción de tutela

La jurisprudencia constitucional sostiene que los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela son: (i) legitimación en la causa por activa; (ii) legitimación en la causa por pasiva; (iii) inmediatez; y, (iv) subsidiariedad[7]

Legitimación en la causa por activa y por pasiva

El artículo 86 de la Carta Política prevé que *''toda persona tendrá acción de tutela para reclamar, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales''.* Por su parte, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 estableció que la acción de tutela podrá ejercerse a nombre propio o a través de representante.

Cuando el amparo se solicita en favor de hijos menores de edad, la representación es la regla general[8], pues está asociada a la patria potestad que ostentan los padres, en virtud de la cual, se encuentran habilitados para representar judicialmente a sus descendientes y de esta forma acudir a la tutela en defensa de sus derechos, *''en desarrollo de la prevalencia de los derechos de los niños, niñas y adolescentes del artículo 44 Superior''*[9]

La acción de tutela la instaura la señora LEIDY TATIANA ORDOÑEZ JACOBO en representación de su menor hija EVA LUNA MARTÍNEZ ORDOÑEZ, parentesco y patria potestad soportada con los anexos; por ende, se encuentra satisfecho el requisito de legitimación por activa.

---

[7] *Corte constitucional, Sentencia T-062 de 2020, Sentencia T-054 de 2018, entre otras.*
[8] *Sentencia T.063 de 2023*
[9] *Ibid.*

Ahora bien, la empresa promotora demandada es la responsable de brindar la atención integral en salud y la llamada a responder en caso de existir una vulneración a tal prerrogativa fundamental, por lo tanto, se encuentra legitimada por pasiva en la causa.

Principio de inmediatez

El artículo 86 de la Constitución prevé que la acción de tutela se puede interponer *"en todo momento"* para obtener una protección "inmediata" de los derechos fundamentales. La jurisprudencia constitucional ha sostenido, con fundamento en esta regulación, que la acción de tutela debe presentarse en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que generó la vulneración o la amenaza[10]. La razonabilidad de dicho término deberá analizarse caso a caso, según las condiciones de cada accionante.

Los hechos que originaron la presunta vulneración de los derechos fundamentales persistían al momento de presentar la acción de tutela <<20 de octubre de 2023>>, en consecuencia, la tutela cumple la inmediatez.

Subsidiariedad

Respecto de la subsidiariedad, se acogen los criterios jurisprudenciales [11], relacionados con la ineficacia de los procedimientos adelantados ante la Superintendencia Nacional de Salud, por cuanto la Corte ha encontrado que, por razones tanto normativas como prácticas, el mecanismo mencionado no resulta idóneo ni eficaz en muchos de los casos en que se acude a la acción de tutela para exigir la protección del derecho a la salud[12]. De hecho, en la Sentencia T-224 de 2020,[13] la Corte estableció, con base en la jurisprudencia sobre la materia, una serie de parámetros que el mecanismo jurisdiccional mencionado debe cumplir para consolidarse como un medio idóneo y eficaz de defensa y solicitó al Gobierno nacional que adoptara, implementara e hiciera

---

[10] En ese sentido, en sentencia C-590 de 2005, la Corte Constitucional señaló que la razón de ser de este requisito es evitar la transgresión de principios como la cosa juzgada o la seguridad jurídica, ya que permitir que la acción de tutela se interponga meses o incluso años después de la fecha en la que se toma la decisión desdibujaría la finalidad de los mecanismos ordinarios de defensa previstos por el legislador.
[11] Sentencia T-122 de 2021.
[12] Ver Sentencias SU-124 de 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. A.V. Alejandro Linares Cantillo y José Fernando Reyes Cuartas; T-224 de 2020. M.P. Diana Fajardo Rivera. A.V. Luis Guillermo Guerrero Pérez. S.P.V. Alejandro Linares Cantillo; y SU-508 de 2020. MM.PP. José Fernando Reyes Cuartas y Alberto Rojas Ríos. A.V. Alejando Linares Cantillo, Antonio José Lizarazo Ocampo y Richard S. Ramírez Grisales.
[13] Sentencia T-224 DE 2020. M.P. Diana Fajardo Rivera. A.V. Luis Guillermo Guerrero Pérez. S.P.V. Alejandro Linares Cantillo.

público un plan de medidas para adecuar y optimizar su funcionamiento.

Bajo lo anteriormente expuesto, se torna procedente la presente acción, ante la ineficiencia del mecanismo jurisdiccional consagrado ante la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD[14].

3.2. Problema Jurídico

Determinar si la NUEVA E.P.S., vulneró los derechos *fundamentales a la salud, vida, seguridad social, dignidad humana e integridad personal* de la menor EVA LUNA MARTÍNEZ ORDOÑEZ y, si tal comportamiento, justifica el amparo integral concedido en primera instancia.

3.3. Supuestos jurídicos

3.3.1. Naturaleza de la acción de tutela

De conformidad con el artículo 86 superior y en concordancia con el Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela procede contra toda *"acción u omisión de las autoridades públicas"* que vulnere o amenace vulnerar los derechos fundamentales y, en casos específicos, por un particular. Dicha protección consistirá en una orden para que la autoridad accionada actúe o se abstenga de hacerlo.

De igual modo, el artículo 6 del Decreto 306 de 1992[15], compilado en el artículo 2.2.3.1.1.5 del Decreto Único Reglamentario 1069 de 2015[16] señala que en el fallo de tutela el Juez deberá señalar el derecho constitucional fundamental tutelado, citar el precepto constitucional que lo consagra, y precisar en qué consiste, la violación o amenaza del derecho frente a los hechos del caso concreto.

4. Examen del caso

Como el A-quo concedió accedió el amparo solicitado en favor de la menor EVA LUNA MARTINEZ ORDOÑEZ, con miras a garantizar la atención ininterrumpida conforme a las recomendaciones que el médico tratante disponga para tratar su diagnóstico *ASMA-NO ESPECIFICADA*

---

[14] Artículo 126 de la ley 1438 de 2011 y modificada por el artículo 6 de la Ley 1949 de 2019, estipula que la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD posee facultades jurisdiccionales para dirimir los asuntos atinentes a la cobertura de los servicios, tecnologías en salud o procedimientos incluidos o no en el P.B.S., con excepción de aquellas expresamente excluidos de la financiación con recursos públicos asignados a la salud.

[15] *Por el cual se reglamenta el Decreto 2591 de 1991 (Acción de Tutela).*

[16] *Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho.*

y evitar nuevas barreras de acceso frente a servicios no disponibles en su lugar de residencia; la NUEVA E.P.S. solicita revocar la sentencia de primer nivel en lo concerniente al amparo integral, pues sostiene que jamás ha impedido el acceso a los servicios P.B.S. prescritos por los profesionales de la salud adscritos a su red de prestadores; y que, la demora en el agendamiento o materialización de los servicios *''CONSULTA DE CONTROL O DE SEGUIMIENTO POR ESPECIALISTA EN ALERGOLOGIA, PRUEBA INTRAPIDERMICA DE ALERGICA CON ESCARIFICACION O PUNTURA (AEROALERGENOS, ALIMENTOS VENOSOS DE INSECTOS O MEDICAMENTOS), OSCILOMETRIA DE IMPULSO''* es culpa exclusiva del prestador externo asignado, en este caso, FUNDACIÓN HOSPITAL DE LA MISERICORDIA de Bogotá, quien cuenta con autonomía y puede supeditar la programación efectiva a la disponibilidad en la agenda de los especialistas contratados.

Ante tal contexto, advierte la Sala que confirmará la decisión objeto de impugnación, pues encuentra acreditados los requisitos que, de acuerdo con la Corte Constitucional, debe verificar el juez constitucional para declarar judicialmente la orden de tratamiento integral, a saber:

> *''Para que un juez emita la orden de tratamiento integral debe verificarse la negligencia de la entidad prestadora del servicio de salud en el cumplimiento de sus deberes. Así mismo, se requiere constatar que se trate de un sujeto de especial protección constitucional (…) orden que debe ajustarse a los supuestos de "(i) la descripción clara de una determinada patología o condición de salud diagnosticada por el médico tratante, (ii) por el reconocimiento de un conjunto de prestaciones necesarias dirigidas a lograr el diagnóstico en cuestión; o por cualquier otro criterio razonable".*

Siendo así, resulta evidente que el actuar de la NUEVA E.P.S. es negligente y dilatorio, por cuanto de acuerdo con lo establecido en la Resolución 1552 de 2013 *''las Entidades Promotoras de Salud, directamente o a través de la red de prestadores que definan, deberán tener agendas abiertas para la asignación de citas de medicina especializada la totalidad de días hábiles del año; (…) dichas entidades en el momento en que reciban la solicitud, informarán al usuario la fecha para la cual se asigna la cita, sin que les sea permitido negarse a fijar la fecha de la consulta requerida''*; fue así como ***a)*** interrumpió y fragmentó a la usuaria el plan de tratamiento previsto desde el 5 de septiembre de 2023 por el profesional tratante del HOSPITAL DE LA MISERICORDIA, **b)** si bien autorizó los servicios requeridos, nunca garantizó el acceso efectivo a aquellos, pues transcurridos casi dos meses, a la fecha de la interposición de la acción de tutela <<20 de octubre>> aún no contaba con asignación de una fecha, pese a las múltiples solicitudes elevadas directamente ante la I.P.S. ***c)*** una vez notificada de la acción constitucional, pretende eximirse de responsabilidad y desplazar su

actuar omisivo hacia el prestador externo destacado, alegando la autonomía y discrecionalidad con las que cuenta aquel para programar los servicios direccionados por la aseguradora; exculpaciones que no son de recibo, pues ignora la entidad demandada que ***i)*** según el artículo 2.1.12.4 del Decreto 780 de 2016 deben garantizar la accesibilidad a los servicios en cualquier municipio del territorio nacional. ***ii)*** El numeral 2 del artículo 2.5.2.3.2.2 y el artículo 2.5.2.3.1.2 del Decreto 682 de 2018 instituyen que las EPS deben demostrar contar con la infraestructura y recursos para cumplir con las funciones da salud y que *"deberán contar con Redes Integrales de Prestadores de Servicios de Salud construidas a partir de la localización geográfica de su población afiliada"*[17]*;* y en caso el evento en que los servicios no estén disponibles, se deberá contar con el sistema de referencia -incluso ambulatoria- que garantice la prestación integral de los mismos en el municipio más cercano al lugar de residencia del afiliado, sin desplazar bajo ninguna circunstancia cargas de índole administrativa a sus afiliados.

Lo anterior cobra mayor relevancia si se tiene en cuenta que el principio de continuidad en el servicio de salud reviste una especial importancia *''debido a que favorece el inicio, desarrollo y terminación de los tratamientos médicos de forma completa. Lo anterior, en procura de que tales servicios no sean interrumpidos por razones administrativas, jurídicas o financieras. Por lo tanto, el ordenamiento jurídico y la jurisprudencia constitucional desaprueban las limitaciones injustas, arbitrarias y desproporcionadas de las EPS que afectan la conservación o restablecimiento de la salud de los usuarios'';* en tanto no debe sufrir interrupciones y ser tratado tan pronto como posible.

Tampoco debe olvidar la E.P.S. el derecho fundamental de los niños a la salud y su protección reforzada, pues de acuerdo con el artículo 44 superior, es obligatorio para el Estado, la sociedad y la familia ejercer la protección de los niños, niñas y adolescentes, con miras a garantizar su desarrollo integral y armónico, así como la plena materialización de sus derechos; en referencia al principio d integralidad en materia de salud frente a los menores de edad, expuso la Corte en Sentencia T-148 de 2016[18]: *''El Estado está en la obligación de prestar los servicios de salud, libre de discriminación y de obstáculos de cualquier índole, a los niños y de garantizar que se les brindará un tratamiento integral, adecuado y especializado conforme a la enfermedad padecida, resaltando que la protección financiera del sistema pasa a un segundo plano, pues lo que debe primar son las garantías fundamentales de los niños, niñas y adolescentes''*

Siguiendo con la línea argumentativa, la decisión emitida por el fallador de primer nivel es coherente con el sentido y alcance que El Comité de

---

[17] *Ver folio 5. (Expediente digital: 1202342300657412_00004.pdf)*
[18] *Magistrado Ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Barteló*

Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación General No. 14[19], fijó frente a los derechos de los niños y las obligaciones del Estado en materia de salud, derivados del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales[20]:

"*El concepto del 'más alto nivel posible de salud', a que se hace referencia en el parágrafo 1 del artículo 12, tiene en cuenta tanto las condiciones biológicas y socioeconómicas esenciales de la persona como los recursos con que cuenta el Estado (…)*

La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad (apartado d del párrafo 2 del artículo 12), tanto física como mental, incluye el acceso igual y oportuno a los servicios de salud básicos preventivos, curativos y de rehabilitación, así como a la educación en materia de salud; programas de reconocimientos periódicos; tratamiento apropiado de enfermedades, afecciones, lesiones y discapacidades frecuentes, preferiblemente en la propia comunidad; el suministro de medicamentos esenciales, y ***el tratamiento y atención apropiados a las necesidades específicas del paciente***" (énfasis añadidos).

En tal virtud, la integralidad constituye una obligación para el Estado y para las entidades encargadas de brindar el servicio de salud, entre ellas las I.P.S. y E.P.S., de ahí que deben garantizar una atención integral de manera eficiente y oportuna, esto es, suministrar autorizaciones, tratamientos, medicamentos, intervenciones, remisiones, controles, y demás servicios y tecnologías que el paciente requiera y que sean considerados como necesarios por su médico tratante, hasta su rehabilitación final.

Finalmente, contrario a lo indicado en el recurso de impugnación, la orden de tratamiento integral no cobija diagnósticos indeterminados ni procedimientos futuros e inciertos, pues de acuerdo con la documental obrante en el proceso, existen prescripciones médicas que especifiquen tanto el diagnóstico del paciente, como los servicios o tecnologías en salud que requiere, frente a las cuales es menester evitar que nuevamente la E.P.S. supedite su materialización a la insuficiencia de su red de prestadores o la indisponibilidad del prestador destacado; pues se trata de un padecimiento de *ASMA* no especificada, es decir, aún en etapa de diagnóstico y determinación de las atenciones requeridas, a raíz de la cual tendrá que asistir periódicamente <<de acuerdo con la historia clínica expedida por la Institución tratante; la

---

[19] Las observaciones generales de los Comités de Naciones Unidas encargados de la interpretación y vigilancia de los tratados internacionales ratificados por Colombia constituyen una herramienta útil para determinar el alcance de los derechos consagrados en estos instrumentos y en la Constitución. Sentencia T-477 de 2013 M.P. María Victoria Calle Correa.

[20] El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales fue aprobado por Colombia mediante la Ley 74 de 1968 y entró en vigor el 3 de enero de 1976.

próxima en 3 meses>> en una I.P.S. por fuera de su lugar de residencia, pues no cuenta la E.P.S. con el personal humano ni la infraestructura hospitalaria para garantizarlo ininterrumpidamente en el municipio de Arauquita.

De suerte que, a la luz del marco jurídico establecido por la Corte Constitucional y las circunstancias específicas de este caso, no existen razones de hecho o Derecho para revocar la sentencia que el 2 de noviembre de 2023 profirió el JUZGADO PROMISCUO DE FAMILIA DEL CIRCUITO DE SARAVENA, pues ante el probado actuar negligente de la entidad encargada de la prestación, deben removerse todos los obstáculos y evitar que nuevamente se pongan en riesgo los derechos fundamentales del afiliado, quien aún debe acceder a un tratamiento no disponible en su lugar de residencia, quien es además un niño sobre él recae el manto de protección estatal reforzada.

Finalmente, en pronunciamiento del 18 de julio de 2023, la Corte Constitucional[21] recordó que el sistema de recobro por parte de las E.P.S. ante la A.D.R.E.S. es una facultad extinta, reemplazada por el sistema de techos o presupuestos máximos que previamente gira la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud para garantizar la atención de los afiliados:

> *''con el fin de no afectar la sostenibilidad del sistema de salud[22], se estableció, en reemplazo de los recobros[23], que en el pasado hacían las EPS al FOSYGA para el cobro del suministro de actividades y/o procedimientos por fuera de lo que hoy se conoce como PBS, un sistema de techos o presupuestos máximos en cabeza de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES, que se encarga de hacer presupuestos máximos por anticipado para que las EPS garanticen a sus afiliados la prestación de servicios y tecnologías, servicios complementarios o excluidos expresamente del PBS, que no están financiados por la UPC''*

En virtud de lo expuesto, la Sala confirmará integralmente la sentencia impugnada, por las razones expuestas en la presente providencia.

---

[21] Sentencia 264 de 2023, Magistrada Ponente Cristina Pardo Schlesinger

[22] *En la actualidad, el Sistema de Seguridad Social en Salud prevé tres mecanismos de financiación para el suministro de servicios y tecnologías en salud, entre ellos se tienen los siguientes: a) Unidad de pago por capitación -UPC-, Presupuestos máximos y servicios y tecnologías en salud no financiados con recursos de la UPC y del presupuesto máximo.*

[23] *El mecanismo de recobros sigue usándose en casos muy excepcionalísimos, como es el caso de: i) nuevos medicamentos clasificados por el INVIMA como vitales no disponibles y sin valor definido de referencia, ii) nuevas entidades químicas que no tengan homólogo terapéutico en el país, iii) medicamentos que fueron requeridos por personas que fueron diagnosticadas por primera vez con una enfermedad huérfana, i) nuevos procedimientos en salud que ingresaron al país, entre otros.*

5. DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, el TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE ARAUCA SALA ÚNICA, Administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución y la Ley,

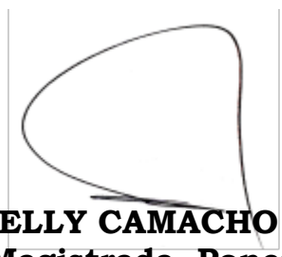
RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR la orden de tratamiento integral contenida en la sentencia que el 2 de noviembre de 2023 profirió el JUZGADO PROMISCUO DE FAMILIA DEL CIRCUITO DE SARAVENA (A.

SEGUNDO: NEGAR la solicitud de recobro elevada por la E.P.S.

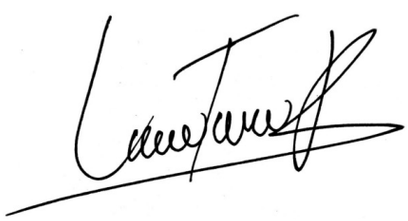
TERCERO: Luego de las notificaciones correspondientes, remítase la actuación a la honorable Corte Constitucional para su eventual revisión y de ser excluida, archívese.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ
Magistrada Ponente

MATILDE LEMOS SANMARTÍN
Magistrada



LAURA JULIANA TAFURT RICO
Magistrada